

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi daerah di Indonesia dicanangkan pertama kali pada tanggal 1 Januari 2001 dan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kedua undang-undang tersebut dikeluarkan agar pemerintah dapat mempersiapkan diri dalam menanggapi kebijakan desentralisasi atau otonomi daerah ini.

Tetapi dalam implementasinya, kedua undang-undang tersebut tidak sesuai dengan perkembangan. Oleh sebab itu kemudian pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 32 dan Nomor 33 tahun 2004. Pemberlakuan undang-undang ini mengenai desentralisasi/otonomi daerah telah memberikan kesempatan yang nyata bagi adanya perbaikan dalam perubahan mekanisme hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Tujuan ekonomi yang ingin dicapai melalui desentralisasi adalah mewujudkan kesejahteraan melalui penyediaan pelayanan publik yang merata dengan jarak antara penyedia layanan publik dan masyarakat lokal terjangkau (Kusnandar & Siswantoro).

Menurut UU No. 32 Tahun 2004, otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan otonomi daerah dititikberatkan pada daerah Kabupaten dan Kota yang ditandai dengan adanya penyerahan sejumlah kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Dengan begitu Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumberdaya yang dimiliki untuk belanja – belanja daerah dengan menganut asas kepatuhan, kebutuhan, dan kemampuan daerah yang tercantum dalam anggaran daerah.

Semenjak otonomi daerah diberlakukan pada tahun 2001, urusan pembangunan pertanian secara bertahap dialihkan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah kabupaten/kota. Pada pasal 10 UU No. 32 Tahun 2004, tentang Pemerintah Daerah, bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Sejak diberlakukannya otonomi tersebut, pelaksanaan pembangunan pertanian dialihkan kepada pemerintah daerah secara bertahap. Pemerintah daerah memiliki wewenang dalam menetapkan program pembangunan pertanian di daerah. Sehingga diharapkan potensi pembangunan dapat dioptimalkan. Seperti contohnya dalam pembangunan nasional, ketahanan pangan dan peningkatan produksi komoditas strategis dapat dilaksanakan dengan berkoordinasi dan bersinergi dengan pemerintah daerah.

Urusan Pemerintah yang sepenuhnya diserahkan kepada pemerintah daerah dikategorikan menjadi dua, yaitu urusan wajib dan urusan pilihan. Sektor pertanian merupakan salah satu urusan pilihan.

Pada musyawarah perenanaan pembangunan pertanian periode 2005-2009 merumuskan bahwa kegiatan pembangunan pertanian dilaksanakan melalui tiga program yaitu (1) Program peningkatan ketahanan pangan, (2) Program pengembangan agribisnis, dan (3) Program peningkatan kesejahteraan

petani. Yang artinya, program ketahanan pangan diarahkan pada kemandirian masyarakat/petani yang berbasis sumberdaya lokal yang secara operasional dilakukan melalui program peningkatan produksi pangan, menjaga ketersediaan pangan yang cukup, aman dan halal di setiap daerah setiap saat, danantisipasi agar tidak terjadi kerawanan pangan. Program ketahanan pangan sendiri masih belum terlepas sepenuhnya dari komoditi beras sebagai salah satu komoditi berbasis strategis. Hal ini secara tidak langsung disampaikan melalui rumusan pembangunan pertanian yang menyatakan bahwa sasaran indikatif produksi komoditas utama tanaman pangan sampai tahun 2006 dan cadangan pangan pemerintah juga masih berbasis pada beras.

Pada RPJMN tahap 3 tahun 2015 sektor pertanian di Indonesia masih menjadi faktor terpenting pembangunan ekonomi nasional. Hal ini digambarkan dari kontribusi sektor pertanian pada penyedia bahan pangan dan bahan baku industri, penyumbang PDB, penghasil devisa Negara, penyerapan tenaga kerja, sumber utama pendapatan rumah tangga pedesaan (RENSTRA KEMANTAN th 2015-2019). Selama periode 2010 - 2014 kontribusi sektor pertanian terhadap PDB mencapai 10,26% dengan pertumbuhan sebesar 3,90%. Kontributor terbesar berasal dari sub-sektor perkebunan.

Sesuai dengan Strategi Induk Pembangunan Pertanian (SSIP) 2015 - 2045, pembangunan sektor pertanian akan mengacu pada Paradigma Pertanian untuk Pembangunan (*agriculture for development*), yang memposisikan sektor pertanian sebagai penggerak transformasi pembangunan yang berimbang dan menyeluruh mencakup transformasi, demografi, ekonomi, intersektoral, spasial, institutional, dan tata kelola pembangunan.

Secara spesifik pada Rencana Kerja Pembangunan Daerah Kabupaten Malang pada Tahun 2013, untuk tahapan pembangunan ke-2 yaitu tahun 2010-2015), pengembangan perekonomian adalah berbasis pertanian, pertambangan,

kelautan, industri, perdagangan, dan pariwisata yang didukung oleh infrastruktur yang memadai. Dengan misi pembangunan mewujudkan peningkatan pertumbuhan ekonomi yang berbasis pertanian dan pemberdayaan masyarakat pedesaan yang memprioritaskan peningkatan produksi dan ketahanan pangan dalam rangka memacu pertumbuhan ekonomi dan menjamin ketahanan pangan masyarakat.

Krisis pangan global akan menjadi masalah serius di masa depan. Peningkatan produksi pangan harus dilakukan oleh setiap negara untuk meningkatkan ketahanan pangan. Salah satu upaya untuk meningkatkan produksi pangan adalah melalui upaya peningkatan alokasi anggaran di bidang pertanian yang digunakan untuk membiayai kegiatan program pembangunan pertanian seperti tersediaan benih dan pupuk, riset dan teknologi, pembiayaan, dan lain-lain.

Di Indonesia sendiri pelaksanaan impor beras terjadi hingga tahun 2016. Berdasarkan data dari BPS di tahun 2016 Indonesia mengimpor beras hingga 1,2 juta ton. Menurut biro humas kementan melalui detik finance, mengatakan bahwa impor beras pada tahun 2016 merupakan sisa kontrak impor di tahun 2015.

Gambar 1.1 : Impor Beras Indonesia Tahun 2000-2016



Sumber: detik finance, 2017

Berdasarkan grafik diatas dapat kita lihat di tahun 2000 Indonesia mengimpor beras hingga mencapai 3 juta ton per tahun. Pada periode 2000-2003 impor beras berada pada kisaran 0,7 hingga 1,8 juta ton dengan rata-rata 1,3 juta ton per tahunnya. Sebenarnya rasio impor tersebut tampaknya tidak terlalu besar, yaitu sekitar 4,4 persen rata-ratanya. Namun jumlah ini cukup menguras devisa Negara jika dihitung dari penerimaan ekspor beras, yaitu hanya sebesar 5600 ton per tahun. Sedangkan impor beras pada periode tersebut bernilai 276 juta US dollar atau sejumlah 2,6 triliun rupiah per tahun.

Oleh sebab itu ketepatan dalam alokasi anggaran belanja pemerintah diperlukan agar mampu mendorong output pertanian. Hal ini sejalan dengan pendapat Daryanto (2012) yang menyatakan bahwa pertumbuhan pertanian yang berkelanjutan membutuhkan dukungan investasi yang lebih baik dan lebih besar. Selama ini Pembangunan pertanian kita tidak ditopang dengan tingkat investasi yang memadai (*underinvestment*). Bahkan investasi di bidang pertanian yang sangat batas tersebut dialokasikan secara

tidak benar pula (*misinvestment*).

Alokasi yang tidak benar (*misinvestment*) dan alokasi yang tidak memadai (*underinvestment*) sering terjadi karena lebih memprioritaskan output jangka pendek dibanding output jangka panjang. Investasi pada sarana publik semakin menurun, sedangkan subsidi dan bantuan sosial semakin meningkat.

Selain itu *support* anggaran sangat dibutuhkan dan berpengaruh terhadap pencapaian target produksi padi secara nasional dalam mendukung ketahanan pangan, karena adanya beberapa factor yang dapat mempengaruhi penurunan produksi, yaitu:

1. Lahan pertanian mengalami penyusutan karena alih fungsi lahan.
2. Keterbatasan tenaga kerja di bidang pertanian.
3. Pola pikir petani untuk merubah kearah pertanian organic (ramah lingkungan).

Berdasarkan tiga faktor diatas, dapat disimpulkan *support* anggaran dapat memberikan stimulan dalam meningkatkan produksi melalui beberapa program dapat mengatasi ketiga hal diatas, yang salah satunya adalah program Pajale (Padi, jagung dan kedelai)

Oleh sebab itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh alokasi anggaran sektor pertanian terhadap peningkatan produksi tanaman pangan, sehingga dapat diketahui seberapa besar pengaruh alokasi anggaran sektor pertanian terhadap peningkatan produksi tanaman pangan. Lebih lanjut, penelitian ini diharapkan dapat mengidentifikasi jenis program-program yang memberikan pengaruh signifikan terhadap peningkatan produksi tanaman pangan, sehingga dapat dimanfaatkan untuk merumuskan kebijakan yang lebih tepat dan efektif. Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis pengaruh alokasi anggaran sector pertanian terhadap

peningkatan produksi tanaman pangan di wilayah Kabupaten Malang, Jawa Timur.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan pada latar belakang di atas, maka rumusan masalah ialah sebagai berikut :

1. Bagaimana deskripsi alokasi anggaran di sector pertanian di bidang tanaman pangan?
2. Bagaimana pengaruh alokasi anggaran sector pertanian terhadap produksi tanaman pangan di Kabupaten Malang?

1.3 Tujuan Penulisan

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Mengetahui deskripsi alokasi anggaran sector pertanian untuk produksi tanaman pangan di Kabupaten Malang.
2. Mengetahui pengaruh alokasi anggaran di sector pertanian terhadap peningkatan produksi tanaman pangan di Kabupaten Malang.

1.4 Manfaat Penulisan

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi :

1. Manfaat secara teoritis : memberi kontribusi pada teori produksi Harrod-Domar.
2. Manfaat secara praktis : Pemerintah sebagai referensi mengenai analisis pengaruh alokasi anggaran sector pertanian terhadap peningkatan produksi

tanaman pangan agar dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam pengambilan suatu kebijakan.

3. Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya untuk memperkaya penelitian yang telah ada dan dapat dimanfaatkan sebagai bahan studi perbandingan serta memberikan informasi bagi penelitian lainnya, khususnya untuk permasalahan yang serupa.